

LEGITIMIDADE AD CAUSAM NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Gelson Amaro de Souza*

Diretor da Faculdade de Direito de Presidente Prudente - SP (ITE). Professor de Direito Processual Civil, Procurador aposentado do Estado. Advogado militante e Mestrando pela Universidade Estadual de Londrina - PR (UEL).

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Legitimação. 3. Definição de legitimidade *ad causam*. 4. Conceito de legitimidade. 5. Natureza da legitimidade. 6. Classificação da legitimidade. 6.1. Legitimação ordinária. 6.2. Legitimação extraordinária. 7. Legitimidade *ad causam* na CF de 1988. 7.1. Ação direta de inconstitucionalidade. 7.1.1. Da legitimação ativa. 7.1.2. Da legitimação passiva. 7.2. Ação direta de constitucionalidade. 7.3. Legitimação de entidades associativas. 7.4. Legitimação para defesa do consumidor. 7.5. Legitimação dos sucessores na reparação de danos. 7.6. Legitimação para Mandado de Segurança coletivo. 7.7. Legitimidade

* Especial cortesia do Professor Gelson Amaro de Souza, jurista renomado e grande colaborador.

para Ação Popular. 7.8. Legitimidade dos Sindicatos. 7.9. Legitimação do Ministério Público. 7.9.1. Defesa das populações indígenas. 7.9.2. Ação Civil Pública. 7.9.3. Ação de reparação civil. 7.9.4. Ação de inconstitucionalidade e representação interventiva. 7.9.5. Ação Penal Pública. 7.9.5.1. Legitimação *ad causam* e o *impeachment*. 7.9.5.2. Ação Penal Pública Subsidiária. 8. Conclusão. 9. Notas bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

Quando é estudado o processo, uma das primeiras questões que surgem a desafiar o analista é a referente às condições da ação. Ao lado da possibilidade jurídica do pedido e do interesse de agir, surge a legitimidade processual, também conhecida como legitimidade *ad causam*.

A legitimidade para a causa sempre foi vista como uma das condições inafastáveis do direito de ação e de defesa. Sem legitimidade, ninguém pode propor ou contestar uma ação.

O alcance da legitimidade, tanto para propor a ação, quanto para o exercício da defesa, devem ser levados em conta, a época e a evolução de cada sociedade.

O processo é muito dinâmico e por esta razão sofre variação de época em época, de sociedade para sociedade. Aquilo que é bom, normal e natural em uma determinada época, não o será para outras épocas. Da mesma forma, o que é bom para uma sociedade, pode não atender os interesses e necessidades das outras.

Em épocas mais remotas em que a civilização se assentava em sociedades menos populosas, quando o número de litígios era em diminuta escala, a legitimidade era vista de uma forma. Agora, com a evolução social, grandes concentrações de população e, com isso, grande número de litígios, surgiu a necessidade de rever os velhos conceitos do direito processual e, entre estes, o da legitimidade para a causa.

Aquela legitimação fechada dos tempos aurorais não pode mais coexistir com a época atual e, por conseguinte, com as futuras. É época de abertura e esta deve ser estimulada em todos os setores da vida. Quer no campo político, social e jurídico, a abertura é bem-vinda. Com essa abertura geral, também começou surgir a abertura em relação à legitimação processual.

Essa abertura processual começou a ganhar impulso com algumas leis esparsas que, de forma ainda tímida, abriram a trilha que veio a ser amparada e até ampliada pela nova Constituição Federal.

Como a Constituição é a norma maior e dela emanam as normas inferiores, sobre ela é que vamos analisar a legitimação para agir, ou seja, a legitimação *ad causam*.

2. LEGITIMAÇÃO

Para se falar da legitimidade *ad causam*, necessário é que primeiro façamos uma rápida alusão ao que seja legitimação. A legitimidade é oriunda da legitimação. Para encontrarmos a legitimidade, precisamos analisar a quem é atribuída a legitimação.

A legitimação consiste em titulação que coloca a pessoa em determinada posição jurídica, pela qual assume certa titularidade para atuação diante de outra pessoa ou algum objeto.

Esta titularidade é o fundamento pelo qual a pessoa alcança uma posição ou prerrogativa que se impõe ou pode impor frente aos demais integrantes da sociedade.

Diz-se que a pessoa tem legitimação quando ela está dentro de uma área delimitada pela situação normada. Disso se infere que a legitimação jurídica está concentrada na norma. Em outros termos, é a norma jurídica que elege a pessoa a ter legitimação e, por via de consequência, a ser legitimada.

A legitimação pode ser acometida a certa pessoa determinada, a um grupo de pessoas ou a uma coletividade.

Somente a pessoa ou pessoas individuadas pelo título como sujeitos de certa posição jurídica podem ser consideradas legitimadas.

“A teoria do título é, no ver de Torquato Castro (1977:313), a própria teoria da qualificação ou legitimação do sujeito de direitos. O princípio da individuação é o próprio princípio da legitimação do sujeito para as formas e manifestações da subjetividade que a norma lhe atribui’.”

A legitimação é, pois, a posição jurídica que a pessoa ocupa em razão da previsão da norma jurídica. A legitimação para a causa, que será vista abaixo, é a posição atribuída pela norma constitucional.

3. DEFINIÇÃO DA LEGITIMIDADE AD CAUSAM

No dizer de Ovídio Baptista (1987:189), consiste a legitimidade para a causa (*legitimatío ad causam*) em ser definida como a pertinência do autor (legitimação ativa) e ao réu (legitimação passiva) real.

Por vez, é definida como *a específica posição de um sujeito relativamente a determinados bens ou interesses mediante a qual sua declaração de vontade pode ser operante sobre estes, ou, em outras palavras, uma particular relação do sujeito como objeto do negócio ou de outro ato jurídico.*²

A legitimação, entendida como a identidade dos integrantes do processo com os titulares da relação de direito material, acaba por gerar o conceito de parte legítima.

Arakem de Assis (1989:180) afirmou que parte constitui uma situação aferida na relação processual e parte legítima, na relação material.³

Na advertência de Galeno Lacerda (1953:77), a chamada legitimação para a causa é uma das condições da ação, que se apresenta aqui como requisito da admissibilidade de uma decisão de mérito da causa, com a aplicação do direito objetivo relativamente à pretensão

¹ CASTRO, Torquato, *Enciclopédia Saraiva de Direito*, vol. 48, p. 313.

² FERRARA, Cariota, *apud* Donaldo Armelin, *Legitimidade para agir no Direito Processual Brasileiro*.

³ ASSIS, Arakem, *Cumulação de Ações*, RT, SP, 1989, p. 108.

deduzida em juízo, ou simplesmente, o título do proclamado direito de ação.⁴

É a titularidade para figurar em uma ação, seja no pólo ativo, seja no passivo, ou como se expressou Alfredo Buzaid (1956:89), é a pertinência subjetiva da ação.⁵

A legitimação para a causa deve ser considerada tanto no pólo ativo, como no passivo, como já ensinou Rogério Lauria Tucci (1977:410), que entende, aquela concernente ao titular do interesse dito subordinante, que exerce o direito à jurisdição; esta, ao do interesse dito como subordinado, que se vê obrigado a suportar os efeitos do ajuizamento da ação⁶. Também Liebman (1952:50), emprestou seus ensinamentos neste sentido ao dizer que legitimados são aqueles que devem ser partes em juízo como autor ou réu, a fim de que o juiz possa pronunciar-se sobre determinado objeto.⁷

4. CONCEITO DE LEGITIMIDADE

O Código de Processo Civil de Portugal, de 1939, em seu artigo 27, conceitua a legitimidade como sendo em relação ao autor, quando este tem interesse direto em demandar e em relação ao réu quando este tiver interesse direto em contrapor ao pedido do autor.⁸

Na doutrina tradicional italiana, ao analisar a legitimação *ad causam*, liga esta idéia de parte, que considera ser o vínculo de quem pode participar do processo.⁹

“A legitimidade é uma qualidade do sujeito aferida em função do ato jurídico, realizado ou a ser praticado. Qualidade outorgada exclusivamente pelo sistema jurídico e exigível, como é óbvio, em se tratando de negócios jurídicos multilaterais, de todos os seus participantes, qualquer que seja o pólo da relação jurídica

⁴ LACERDA, Galeno, *Despacho Saneador*, Fabris editor, Porto Alegre - RS, 1953, p. 77, nº. 7.

⁵ BUZAIID, Alfredo, *Do Agravo de Petição no Sistema do CPC*, SP, 1956, p. 89.

⁶ TUCCI, Rogério Lauria, *Enciclopédia Saraiva de Direito*, Saraiva, SP, 1977.

⁷ LIEBMAN, Enrico Tullio, *Corso di diritto processuale civile*, Milano, 1952, p. 50.

⁸ REIS, Alberto dos, *Cod. de Processo Civil Anotado*, Coimbra, Portugal, 1940, p. 27.

⁹ REDENTI, Enrico, *Diritto Processuale Civile*, Siuffrè, Milano, 1952, vol. I, p. 157.

em que se encontrem. Essa qualidade resulta de uma situação jurídica oriunda precipuamente da titularidade de uma relação jurídica ou de uma posição em uma situação de fato, à qual o direito reconhece efeitos jurídicos. A característica de a legitimidade emergir de uma situação jurídica ou fática leva muitos autores a qualificá-la como uma situação ou relação e não como qualidade do sujeito¹⁰."

Por sua vez, Salvatore Satta (1973), ao se referir à legitimidade, disse que: *o problema imediato que o direito processual se coloca em relação à parte, é o da regra aplicável em relação à sua participação em juízo*¹¹.

Em outra parte, disse que, *a legitimação é uma condição subjetiva, um nexo de determinado sujeito com o provimento do juízo*.¹²

Eduardo J. Couture (1984) disse que a legitimidade ou legitimação é a possibilidade de exercer em juízo a tutela do direito.¹³

É conceituada como uma situação jurídica decorrente de uma qualificação simultânea de relações jurídicas, não obstante também considere a legitimidade uma qualidade, explicita ser essa qualidade a emergente de uma relação jurídica, como ensina Carnelutti.¹⁴

A legitimidade é reconhecida como sendo a idoneidade do sujeito para a prática de um determinado ato, na conformidade com aposição do legitimado na relação jurídica que o qualifica.

A chamada legitimidade para agir, deve ser analisada em relação à situação jurídica que a pessoa ocupa. Pode ela estar ou não vinculada a uma relação de direito material.

Com efeito, parece certo o pensamento de Zanzuchi (1964:124), citado por Castelo (1963:266), quando afirma que o ponto que deve ser esclarecido na análise do problema da legitimação para agir é, sempre, o de estabelecer qual a situação ou posição jurídica que tor-

¹⁰ ARMELIM, Donaldo, *Legitimidade para agir no Direito Processual Brasileiro*, op. cit. p. 11.

¹¹ SATTA, Salvatore, *Dir. Proc. Civil*, Pádua, Trad. de Luiz Autuori, Borsoi, RJ, 1973, vol. I, p. 134.

¹² *idem. ibidem*, p. 170.

¹³ COUTURE, Eduardo Juan, *Estudios de Derecho Processal Civil*, t. III, p. 208.

¹⁴ CARNELLUTTI, Francesco, *Teoria Geral del Derecho*, apud Donaldo Armelin, op. cit. p. 11.

na um sujeito legitimado para exercer e outro estar sujeito ao direito de ação.¹⁵

Tomando-se por base o provimento jurisdicional a ser obtido, Fazzalari (1984:300) afirma que a legitimidade ao processo independe da legitimidade para receber ou se sujeitar aos efeitos do provimento jurisdicional.¹⁶

“Castelo (1993:279), após analisar várias teorias, deixa expresse: Pela teoria que considera a legitimação para agir a partir dos efeitos do provimento jurisdicional, a legitimidade não está calcada numa situação de direito material que, a despeito de se apresentar de forma lógica e abstrata, está perfeitamente individuada, mas sim, no poder de demandar, que é a extensão menor do direito de ação, no sentido de que qualquer pessoa pode exercê-lo, independentemente da ponte de instrumentalidade que deve existir entre o plano material e o plano da processualidade a fim de que o exercício do direito de ação alce até a sua extensão mais ampla, obtendo-se o julgamento do mérito¹⁷.”

5. NATUREZA DA LEGITIMIDADE

A natureza da legitimidade não tem sido tratada com unanimidade pelos autores. Salvatore Satta entende tratar-se de matéria de mérito, como expressou. *De tudo quanto assinalamos procede que a decisão sobre legitimação é sempre uma decisão de mérito*¹⁸

Lent (1962:80) também apregou que, faltando a legitimação substancial, a demanda é rejeitada no mérito e declara-se na sentença que o autor não é titular do direito alegado.¹⁹

¹⁵ ZANZUCHI, Marco Túlio, *Diritto Processuale Civile*, Giuffrè, p. 124/127, *apud* Jorge Pinheiro Castelo, *O Dir. Proc. do Trabalho na Moderna Teoria Geral do Processo*, LTr. SP, 1993, p. 226.

¹⁶ FAZZALARI, Elio, *Istituzioni di Diritto Processuale*, Antônio Milani, 1989, p. 300.

¹⁷ CASTELO, Jorge Pinheiro, *O Dir. Proc. do Trabalho na moderna Teoria Geral do Processo*, LTr, SP, 1993, p. 279.

¹⁸ SATTA, Salvatore, *op cit.*, LENT, Friedrich, *Diritto Processuale Civile Tedesco*, *op. cit.* p. 170.

¹⁹ LENT, Friedrich, *Diritto Processuale Civile Tedesco*, Napoli, 1962.

No mesmo diapasão, ensina Ovídio Baptista, ao dizer que é questão de mérito e a sentença que declarar a legitimidade do falso credor decidirá, com força de coisa julgada, uma pretensão face ao réu.²⁰

A questão da legitimidade deve ser vista sob os prismas de direito material e processual, como foi feito alhures.²¹

A legitimação das partes pode surgir tanto no campo do direito material, bem como no campo do direito meramente processual.

Quando a decisão recai sobre matéria ligada à esfera do direito material, surge aí o julgamento do mérito; é o que se dá quando a sentença reconhece a inexistência de um crédito ou que o crédito não pertence àquele que o postula.

Todavia, para se chegar a este ponto, necessário se faz passar pela legitimação processual, visto que de início somente existe a afirmação de um direito e a sua titularidade, mas as provas que irão afirmar ou negar a existência do direito ou da legitimação para a causa, como já afirmou Calamandrei: *En efecto, no hay que olvidar que, para proponer una demanda en juicio, no es necesario que el proponente tenga realmente el derecho que alega o la legitimación para accionar que afirma: en el momento en que se inicia el proceso, el derecho y la legitimación son simples afirmaciones, no todavía hechos comprobados, y el proceso se instruye, precisamente, para llegar a comprobar si existe el derecho afirmado y si el sujeto activo del proceso está o no legitimado para hacerlo valer. La relación procesal se constituye y la calidad de parte se adquiere independientemente de la efectiva existencia del derecho y de la acción*".²²

No sentir de Fazzalari, pois, a legitimidade para agir é considerada apenas à vista do que se afirmou na inicial, uma vez vencida a análise inicial em abstrato, a questão passa a ser de mérito.²³

Não obstante as posições que se apresentam em contrário, a nosso ver, a legitimidade *ad causam* ou legitimidade para a causa, é ques-

²⁰ SILVA, Ovídio A. Baptista, Curso de Proc. Civil, Fabris, Porto Alegre, 1987, p. 189.

²¹ SOUZA, Gelson Amaro de, Curso de Direito Processual Civil, LEUD, SP, 1989, pp. 45 *usque* 47.

²² DIAS, Maria Berenice, o Terceiro no Processo, AIDE, RJ, 1993, p. 72.

²³ CASTELO, Jorge Pinheiro, op. cit. p. 271, nota 701.

tão meramente processual, em atingir o mérito da causa. A sentença que entender inexistente a legitimação e finalizar o processo é terminativa e não definitiva, como foi acentuado alhures.²⁴

6. CLASSIFICAÇÃO DA LEGITIMIDADE

Tradicionalmente, a legitimidade *ad causam* foi classificada em dois grupos distintos em que se ressaltava a influência da teoria civilista romana na legitimação ordinária e, timidamente, aparecia na legitimação a que se chamava extraordinária.

A expressão extraordinária já é o bastante para demonstrar a timidez e a exceção em que esta se constituía.

Em época atual, a legitimação merece ser vista através de outros enfoques, mormente, voltados à teoria publicística do direito processual.

6.1. LEGITIMAÇÃO ORDINÁRIA

É a legitimação fechada em que se limita a legitimação somente à pessoa que estiver diretamente relacionada ao objeto do direito em litígio. Marcada por época de pequena dimensão demográfica em que poucos eram os litígios. Hoje, com o elevado número de litígios semelhantes uns aos outros, essa modalidade de legitimação tende a diminuir-se e passar-se de regra à exceção.

Está ela consagrada no artigo 6º. do Código de Processo Civil, pela qual ninguém poderá pleitear em nome próprio direito alheio.

É a legitimação fechada e que não permite que pessoa não vinculada ao direito material possa pedir proteção do mesmo em nome de outro. Com isso, impõe que para cada litígio semelhante entre pessoas diversas, deverá haver, também, uma nova ação.

²⁴ SOUZA, Gelson Amaro de, *Direito Processual Civil*, cit. p. 271 e *Processo e Jurisprudência no Estudo do Direito, Forense*, RJ, 1989, p. 35.

6.2. LEGITIMAÇÃO EXTRAORDINÁRIA

Esta já é uma legitimação mais aberta e que permite que uma pessoa possa pleitear em seu nome direito alheio. Ainda é exceção, mas, no futuro, deverá ser a regra.

Representa economia, celeridade processual, julgamentos lógicos e uniformes. Facilita o acesso à justiça por intermédio daqueles menos favorecidos pela sorte, com demandas menos dispendiosas, pois o custo de uma demanda coletiva é infinitamente menor do que o custo de várias ações individuais visando ao mesmo objeto.

A nossa Constituição Federal deu grande passo ao abrir a legitimação para que pessoas outras possam pleitear direitos alheios em seus próprios nomes, todavia, esse avanço valioso ainda representa um início muito tímido e que por certo será ampliado com o passar dos anos.

Corresponde à chamada substituição processual, quando alguém pleiteia em seu nome direito de outrem. Ante a limitação do artigo 6º. do CPC, somente poderá acontecer quando previsto em lei, ou quando sua previsão vem de norma maior que é a Constituição.

7. LEGITIMIDADE AD CAUSAM NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A nossa Constituição Federal, sem perder o vínculo com a teoria geral do processo civil, contemplou hipóteses de legitimação fechada (ordinária) e hipóteses de legitimação aberta (extraordinária).

Com isso representou um avanço, mas não perdeu o elo que sempre ligou a legitimação e a teoria geral do processo. Manteve-se a legitimação fechada para alguns casos e abriu a legitimidade para outros, no que fez muito bem.

Instituiu as figuras do mandado de segurança, a da representação associativa (artigo 5º., XXI), da ação popular, defesa sindical (artigo 8º., III), da ação declaratória de inconstitucionalidade (artigo 103), do *Habeas Corpus*, da ação civil pública (artigo 129, III) e da denúncia de irregularidades ao Tribunal de Contas (artigo 74, § 2º.).

Entretanto, manteve ou instituiu outras legitimações de caráter fechado, como aconteceu com a ação declaratória de constitucionalidade (artigo 103, § 4º. da CF), que apenas legitima algumas pessoas em lista restritiva e a ação penal pública (artigo 129, I), a representação interventiva (artigo 129, IV) em que concedeu legitimação apenas ao órgão do Ministério Público.

7.1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

7.1.1. DA LEGITIMAÇÃO ATIVA

Ampliando sensivelmente a legitimação para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, a Constituição atual, em seu artigo 103, assim dispôs:

Artigo 103. Podem propor ação de inconstitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa da Assembléia Legislativa;

V - o Governo do Estado;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - Confederação Sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Todas as pessoas ou órgãos acima enumerados, são hoje legitimadas *ad causam* para propor ação direta de declaração de inconstitucionalidade. Houve uma ampliação desta legitimação em relação às Constituições anteriores quando, então, somente o Procurador-Geral da República tinha esta legitimação.

Observou Nagib Slaib Filho (1989:114), que *o interesse de fazer valer a Constituição não é um interesse restrito a um só órgão, mas é difuso a toda a comunidade política. Assim, a legitimação conce-*

*dida no artigo 103 não visa ao interesse da defesa do órgão ou da entidade de classe - é instrumento de democracia participativa: é a defesa do interesse público que a Constituição cuidou para que não restasse estatizado*²⁵

Por isso, o anteprojeto da Constituição Espanhola atribui legitimação ativa para a ação direta de inconstitucionalidade a todas as pessoas, como observou Pedro Cruz Vilallon (1987:320), ao dizer: *En lo que la legitimación se refiere, el Ante Proyecto asume el amplíssimo planteamiento de la Constitución, reconociendo como legitimados para impugnar una ley por vía de acción al Gobierno de la República, a las regiones autónomas o no, al Fiscal General de la República y a las personas individuales o coletivas.*²⁶

Prevê a norma espanhola legitimidade a todas as pessoas, o que configura uma legitimação aberta, própria das épocas modernas.

7.1.2. DA LEGITIMAÇÃO PASSIVA

Em relação ao pólo passivo na ação de declaração de inconstitucionalidade, legitimado passivamente é órgão que emitiu a norma, que é apontada como infringidora da Constituição Federal. Esclarece Nagib Filho que, se o ato impugnado não for simples caso em que mais de um órgão tenha participado, nesse caso, todos serão necessariamente litisconsortes passivos.²⁷

O Procurador-Geral da República deverá ser ouvido nas ações de inconstitucionalidade (artigo 103, § 1º. da CF). Todavia, não tem ele legitimação passiva *ad causam*. Não é parte na ação. Será ouvido necessariamente como fiscal da lei (*custos legis*). Legitimado passivo é somente o órgão que deu causa ao ato impugnado.

7.2 - AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE

Trata-se de instrumento novo, que nasceu da Emenda Constitucional nº. 3, de 17-3-93. Até então não existia em nosso sistema. Está hoje incrustado no artigo 103, § 4º. da CF.

²⁵ SLAIB FILHO, Nagib, *Anotações à Constituição de 1988*, Forense, RJ, 1989, p. 114.

²⁶ VILLALON, Pedro Cruz, *La Formación del Sistema Europeo de Control de Constitucionalidad*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, p. 320.

²⁷ SLAIB FILHO, Nagib, *op. cit.*, p. 115.

Apenas o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados e o Procurador-Geral da República, estão legitimados à propositura de tal ação.

Trata-se, como se disse, de instituto novo e que, por certo, muitas controvérsias surgirão.

7.3. LEGITIMAÇÃO DE ENTIDADES ASSOCIATIVAS

O artigo 5º., XXI, da CF, atribui legitimação ativa às entidades associativas, quando expressamente autorizadas, para representar seus filiados judicialmente ou extrajudicialmente.

Este dispositivo tem gerado controvérsias, pois, para alguns, não se trata de legitimação *ad causam*, mas apenas de autorização para representar os associados, o que corresponderia apenas à representação.

Em verdade, não se pode confundir legitimação para a causa, que corresponde agir em nome próprio, com o direito de representação, em que o representante age em nome do representado.

A norma constitucional fala em legitimidade para representar, o que de início nos leva a imaginar uma contradição, visto que legitimação e representação não se confundem.

Todavia, levando-se em conta que toda norma jurídica deve ser interpretada de acordo com sua finalidade, pensamos que a finalidade desta foi realmente atribuir legitimidade às entidades associativas e não mera representação. Fosse mera representação, não haveria necessidade de constar da Constituição, pois já existe o instituto da procuração que daria poderes à associação. Aqui, ao que pensamos, é mesmo legitimação extraordinária para que a associação pleiteie direito dos associados em nome próprio.

A juízo de Celso Ribeiro Bastos (1989:115) o endereço principal do artigo 5º., XXI, CF, é permitir a utilização da legitimidade das associações para aqueles casos nos quais a ação individual era extremamente onerosa.²⁸ Entretanto, esta legitimação é restrita aos assuntos relacionados aos fins sociais da própria entidade.

²⁸ BASTOS, Celso Ribeiro, Comentários à Constituição do Brasil, Saraiva, SP, 1989, v. 2, p. 115.

7.4. LEGITIMAÇÃO PARA A DEFESA DO CONSUMIDOR

A Carta Maior atribui ao Estado o dever de promover, na forma da lei, a defesa do consumidor (artigo 5º., XXXII, CF).

Ao impor ao Estado este dever, está a Constituição legitimando-o para agir em defesa e em nome do consumidor, o que configura uma legitimação extraordinária. Parece mais uma norma constitucional em branco, pois deixou a regulamentação desta defesa à lei ordinária.

Com fulcro nesta norma, foi elaborado o Código do Consumidor (Lei nº. 8.078 de 11-99-90), que atribui de forma clara legitimação para a defesa do consumidor em juízo, a título individual ou coletivo (artigo 81). Para a defesa coletiva, legitimou as pessoas referidas no artigo 81, parágrafo único, como consta do artigo 91 da mesma lei.

Neste ponto, adotou-se legitimação aberta, visto que várias são as pessoas e os órgãos diversos legitimados para tal. Mesmo sendo fruto de menção expressa e direta da lei ordinária, não deixa esta de ser legitimação constitucional, frente ao artigo 5º., XXXII, da CF.

7.5. LEGITIMAÇÃO DO SUCESSOR NA REPARAÇÃO DOS DANOS

Defrontamos aqui com a figura da legitimação *ad causam* passiva, em que os sucessores do condenado pelo crime poderão ser acionados para repararem os danos causados em razão do crime, até o limite do patrimônio transferido.

É certo que os sucessores não respondem com bens outros que não sejam os adquiridos pela sucessão do condenado, mas até o limite destes bens são legitimados *ad causam* para a ação de reparação de danos.

7.6. LEGITIMAÇÃO PARA MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

Em sintonia com o avanço já demonstrado em outros pontos, a nossa Carta Magna instituiu o Mandado de Segurança Coletivo.

Para essa nova ação, legitimou o partido político com representação no Congresso Nacional e a organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há

pelo menos um ano, para o exercício da defesa dos interesses de seus associados (artigo 5º., LXX, *a* e *b*, da CF).

Não é de agora que já se reclamava por tal adoção. Mesmo na atual Constituição, algumas associações ou órgãos representativos de classes já haviam intentado tal medida e só excepcionalmente obtiveram êxito. Em linhas gerais, todas as tentativas foram afastadas.

Hoje o mandado de segurança pode ser manejado pelo partido político, por sindicato, confederações e entidades de classe, desde que estas últimas estejam em funcionamento há pelo menos um ano e com sua constituição regular frente à lei.

Foi um passo a mais em benefício do acesso ao Judiciário. Em hipóteses em que seria difícil para cada pessoa investir individualmente contra um ato irregular do Poder Público, agora restou facilitado com o mandado de segurança coletivo através do órgão de classe.

“A abertura feita pela Constituição, por meio das ações coletivas, e dentre elas a do mandado de segurança, foi no sentido de permitir a jurisdicionalização de questões que, se individualmente tratadas, acabariam por não justificar a ida ao Poder Judiciário.

Trata-se de instituto, portanto, marcado pelo signo de um mais livre e amplo ingresso em juízo. Não pode ser confundido com inovação processual, que, embora de forma remota, possa significar um cerceio ao legítimo direito de defesa pessoal de direitos individuais.²⁹”

7.7. LEGITIMIDADE PARA AÇÃO POPULAR

No que diz respeito à ação popular a legitimação sempre foi aberta a todo e qualquer cidadão. A única restrição que sempre houve em relação às pessoas, foi a exigência da cidadania.

Em vez de legitimar-se todas as pessoas, a norma constitucional preferiu conceder legitimação apenas aos cidadãos. Diz Celso Ribeiro Bastos (1989:369) que o emprego do vocábulo *cidadão*, pelo texto constitucional, não é fortuito, mas muito a propósito. Esta a

²⁹ idem, ibidem, p. 355.

razão pela qual se exige do autor popular não só a qualidade de nacional, mas, também, a posse dos direitos políticos.³⁰

Não concordamos muito com esta postura, pois achamos que mesmo aqueles que ainda não tenham a cidadania e que não possam votar ou serem votados, deveriam ser legitimados à propositura da ação popular. Esta visa à defesa do interesse de toda uma comunidade e não de direitos ou interesses individuais. Assim, chegamos ao absurdo de um estrangeiro, um incapaz ou capaz, mas sem direitos políticos, mesmo sabendo da existência de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, bem como contrário à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ver-se obrigado a silenciar, porque não está legitimado para tanto.

Os atos descritos no inciso LXXIII do artigo 5º. da CF, são de gravidade extrema, em que deveria ser legitimada para a ação popular qualquer pessoa e não somente os cidadãos. É triste saber que uma pessoa, só por não ter direitos políticos (cidadania), não pode defender direito de sua pátria ou de sua sociedade.

Alguns autores entenderam tratar-se da legitimação extraordinária, que corresponde à substituição processual. Todavia, à vista do que escrevemos alhures³¹, a substituição processual é caracterizada pela legitimação *ad causam* a quem não tem o direito a ser demandado que, muito embora agindo em seu nome, defende direito alheio. No caso de ação popular, o autor da ação não estaria defendendo direito alheio, pois o direito a ser defendido a todos pertence e, por isso, também é direito seu.

Não se trata de instituto novo, sendo que o mesmo já faz parte da nossa tradição jurídica desde a Constituição de 1924. Merece, pois, um aprimoramento para eliminar a restrição existente, pela qual somente os cidadãos são legitimados *ad causam*, quando pensamos que melhor seria serem legitimadas todas as pessoas, que fazem parte da comunidade nacional.

³⁰ *Idem, ibidem*, p. 369.

³¹ SOUZA, Gelson Amaro de, op. cit., p. 107.

7.8. LEGITIMIDADE DOS SINDICATOS

O artigo 8º., III, da CF, afirma que ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.

Alguns autores apontam aqui mais uma legitimidade extraordinária, concedida pela Carta Magna. Todavia, para outros, o caso não é de legitimação extraordinária, pois a substituição processual não se cuida.

Na vanguarda desta segunda posição, o Tribunal Superior do Trabalho, após consolidação deste entendimento, acabou por aprovar e publicar o Enunciado nº. 310, que afirma não se tratar de caso de substituição processual a legitimação prevista no artigo 8º., II, da CF.

Observou Fernando Belfort (1993:73), que o artigo 8º., II, da CF, apenas elevou ao nível constitucional a regra contida no artigo 513 da CLT, sem, contudo, ampliar seu conteúdo.³²

Na opinião de Luís Alberto Gurgel Faria (1993:48), o artigo 8º., III, da CF, não consagra de forma irrestritiva o instituto da substituição processual, cabendo à lei ordinária disciplinar os casos de sua ocorrência³³.

Entendo tratar-se apenas de representação e não substituição processual, manifestou-se José Fonseca Marine Júnior, citado por Maria José A. Fomel (1990) nestes termos:

A substituição processual, porque exceção à regra do artigo 6º. do Código de Processo Civil deve ser admitida apenas quando expressamente a lei a preveja.

O artigo 8º., inciso III, da Constituição Federal, ao dizer que cabe ao sindicato "... defesa dos direitos e interesses individuais inclusive em questão judicial... *data venia* dos que entendam em contrário, nada mais fez do que repetir o princípio inserido na alínea *a*, do artigo 513, da Consolidação das Leis do Trabalho, que consagra o direi-

³² BELFORT, Fernando José Cunha, *Substituição Processual e Sindicato no Direito do Trabalho*, LTr - São Paulo, 1ª. ed., 1993, p. 73.

³³ FARIA, Luís Alberto Gurgel, *Substituição Processual*, in RT nº. 688, São Paulo, fevereiro de 1993, p. 48

to de representação e não de substituição processual. (Conf. Arnaldo Sussekind e Délio Maranhão, in “Direito do Trabalho e Previdência Social - Pareceres”, Volume VI - Editora Ltr, p. 160).³⁴

Entretanto, há entendimento de que não se trata de substituição e nem representação, sendo legitimação *ad causam* ordinária dos sindicatos que atuam em defesa de direito próprio.

“Ora, o mesmo Constituinte que forjou essa regra, no artigo 8º., III, usou linguagem completamente diferente, falando em “defesa dos direitos coletivos ou individuais da categoria”. Logo, é de rigor a conclusão de que, no último, quis significar coisa diversa. O que desejou o Constituinte estabelecer no artigo 8º., III, foi a regra de que o sindicato possui a titularidade dos interesses da categoria ou de seus próprios, enquanto pessoa jurídica. Quando ingressa em juízo com dissídio coletivo, persegue interesses coletivos da categoria; se tiver de cobrar da empresa contribuições assistenciais a serem descontadas dos empregados desta, estarão colimados interesses individuais próprios.

“Há quem sustente que, na ação coletiva, o sindicato funciona como substituto da categoria. Mas essa concepção é manifestamente errônea, porque a categoria não possui personalidade jurídica. O sindicato é a própria categoria organizada e, portanto, na ação coletiva, persegue interesses seus, de feição coletiva, servindo esse objetivo para indicar que os mesmos interesses beneficiarão número indeterminado de pessoas. Já os interesses individuais, consoante se frisou linhas atrás, só podem ser os do próprio sindicato, enquanto pessoa jurídica”³⁵

7.9. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A atual Constituição Federal preocupada com a socialização do direito, ampliou a área de atuação do Ministério Público, atribuindo-lhe funções outras, que correspondem verdadeira legitimação *ad causam* para defesa de direitos coletivos.

³⁴ MARINI JR. José Fonseca, *apud* Maria José A. Fomel, Rev. do Curso de Direito da Univ. Fed. Uberlândia - MG, v. 19, ns. ½ - dez. 1990, p. 225.

³⁵ FOMEL, Maria José A. Revista do Curso de Direito da Univ Fed. de Uberlândia - MG, v. 19, n 1 e 2, dez/90 p. 224.

O artigo 129 da atual Constituição descreve em vários incisos os casos em que o Ministério Público está legitimado para atuar na causa.

7.9.1 DEFESA DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS

O Ministério Público está legitimado para atuar em defesa das populações indígenas conforme está expresso no artigo 129, V, da CF.

A norma fala em população indígena; o que leva a entender tratar-se de legitimidade em caráter coletivo. Todavia, a defesa da população indígena pode implicar a defesa de interesse individual de algum integrante da população. Somente defendendo individualmente cada índio é que se chegará à defesa da comunidade indígena em sua íntegra. Assim também pensa Hugo Nigro Mazzilli (1989), pensamento que ficou expresso ao dizer que, não vê, “porém, que seja vedado ao Ministério Público e aos juízes estaduais defenderem interesses individuais e em certos casos até coletivos dos indígenas, ainda que relacionados com sua própria condição”³⁶.

Essa legitimação, evidentemente, é concorrente, sem retirar a própria legitimação do índio (artigo 232 da CF), mas nos casos em que o Ministério Público não for parte deverá ser interveniente (artigo 232, parte final). Não obstante a norma do artigo 109, XI, da Constituição Federal, é de se entender que esta legitimação abrange o Ministério Público como seu todo, tanto o Federal como o Estadual. Assim também pensa Hugo Mazzilli.³⁷

7.9.2 AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A Constituição Federal concedeu ao Ministério Público legitimidade *ad causam* para a propositura da ação civil pública, conforme se vê do artigo 129, III, da Carta Magna.

Trata-se de legitimação concorrente, eis que, tanto é legitimado o Ministério Público pela Constituição, sem exclusão de outras legitimações que poderão ser estabelecidas em lei. Diz a norma maior no

³⁶ MAZZILLI, Hugo Nigro, O Ministério Público na Constituição de 1988, Saraiva, São Paulo, 1989, p. 113.

³⁷ Idem, *ibidem*.

dispositivo mencionado que é função do Ministério Público promover o inquérito e a ação civil pública, para proteger o patrimônio público e social do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Anotou Hugo Nigro Mazzilli (1989:107) que uma interpretação conjuntamente do inciso III do artigo 129 com a norma de destinação institucional (artigo 127) torna-se claro que o Ministério Público terá ação civil pública na defesa de interesse difuso ou coletivo, bem como na defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis³⁸. Não obstante a judiciosa colocação feita pelo Professor Mazzilli, temos conosco que a legitimação do Ministério Público, no que diz respeito à ação civil pública, é destinada aos casos da defesa do patrimônio público e social, bem como do meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos. Não estando albergados aqui os casos de interesses individuais. Não nos parece razoável falar-se em ação civil pública (do público) e ao mesmo tempo vinculá-la aos interesses individuais. Os interesses individuais, pensamos, devem ser tratados também por ação individual ainda que com formação de litisconsórcio. Somente quando estes interesses ganham foro de coletividade é que então se dará a legitimação *ad causam* do Ministério Público.

7.9.3 AÇÃO DE REPARAÇÃO CIVIL

A parte final do § 3º. do artigo 58 da Constituição Federal outorga ao Ministério Público legitimidade *ad causam* para a promoção da responsabilidade civil. Esta promoção da responsabilidade civil somente poderá ser através de ação de reparação dos danos causados na esfera civil.

Sempre que as comissões parlamentares de inquérito apurarem ato lesivo ao patrimônio público, estará o Ministério Público legitimado a propor a ação de reparação dos danos, que a Constituição Federal chamou de responsabilidade civil.

³⁸ Idem, ibidem, p. 107.

7.9.4 AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E REPRESENTAÇÃO INTERVENTIVA

Estão ainda concedidas ao órgão do Ministério Público legitimação *ad causam* para a ação de inconstitucionalidade e representação interventiva, à luz do artigo 129, IV, da Constituição Federal.

A conjugação do artigo 103, VI com o artigo 129, IV e § 1º., demonstra tratar-se de legitimação concorrente.

7.9.5 AÇÃO PENAL PÚBLICA

Alterando a sistemática até então vigente, a atual Constituição estabeleceu que o Ministério Público é o único legitimado para a propositura da ação penal pública. É o que expressamente dispõe o artigo 129, I, da CF/88. As Constituições anteriores não tinham norma equivalente.

Pela primeira vez, foi a matéria tratada em nível constitucional e a legitimidade *ad causam* para a ação penal pública ficou reservada ao órgão do Ministério Público.

O primeiro passo neste sentido foi dado pela Lei Complementar nº. 40/81 que, a partir de sua vigência, o Ministério Público ganhou legitimação exclusiva para a ação penal pública, em nível infraconstitucional.

Desta forma, a atual Constituição Federal, abonou a iniciativa da Lei Complementar nº. 40/81, que estabelecia a exclusividade do Ministério Público para a propositura da ação penal pública. Não obstante os aplausos que o instituto vem recebendo³⁹, confessadamente, temos dúvida se este é o melhor caminho a ser trilhado. Pensamos que a ação penal pública deveria ser de acesso público. Deveria ser ação popular penal. O órgão do Ministério Público, como ente do próprio Estado, poderá sofrer injunções políticas, e em certos casos deixar de atuar independentemente para afastar divergências políticas ou até para obtenção de vantagens funcionais. A imprensa escrita, falada e televisionada, noticiaram inúmeros casos em que se envolveram políticos famosos, que, apesar de todo o noticiário jornalístico, acabaram sem o início da ação penal. Muitos destes casos, por certo, tornariam em ação penal, caso houvesse legitimação popu-

³⁹ Idem, *ibidem*, p. 101.

lar. Não se deve preocupar com eventual ação penal por mera vingança, pois sempre cabe ao autor provar os fatos e ninguém (ou raramente) irá propor ação penal sabendo que nada conseguirá provar. Aliás, o próprio recebimento da denúncia exige como pressupostos a existência de indícios da ocorrência dos fatos e de sua autoria. Mais que isso, existe ainda a tipificação penal, como crime de denúncia caluniosa, previsto no artigo 339 do Código Penal, o que sem dúvida serve de freio à eventual iniciativa temerosa.

7.9.5.1 LEGITIMAÇÃO AD CAUSAM E O IMPEACHMENT

Em que pese a letra clara do artigo 129, I, da Constituição Federal, de que a legitimidade *ad causam* para a ação penal pública é privativa do Ministério Público, assistimos, não faz muito tempo, um processo penal com julgamento de ação penal pública (ação de *impeachment*) em que figuraram como autoras duas lúidas pessoas integrantes da alta sociedade nacional.

Não foi essa ação proposta pelo Ministério Público. Logo, há de se perguntar: Teriam as pessoas autoras legitimidade *ad causam*?

A questão tem de ser vista e analisada sobre dois⁴⁰ prismas:

a) A legitimidade *ad causam* prevista no artigo 5º., LIX, da CF, é somente para os casos de omissão do Ministério Público ou para quando não oferecer denúncia dentro do prazo, ainda que se manifeste de outra forma?

b) Teria o Ministério Público prazo para propor a ação e se omitir? Ou não seria a ação de *impeachment*, ação penal pública?

Que a ação de *impeachment* é uma ação penal pública, não se pode ter dúvida. A Lei nº. 1.079/50 fala em crime de responsabilidade, fala em denúncia, em acusação e pronúncia. Todas, figuras de processo criminal ou mais propriamente de ação penal pública.

Por sua vez, a Constituição Federal diz no artigo 52, I, que compete privativamente ao Senado Federal processar e julgar o Presidente (...) nos crimes de responsabilidade. Ora, se se trata de crime, a apuração deve ser por ação penal. Logo, estamos diante de uma ação penal pública.

⁴⁰ FERRARA, Cariota, *apud* Donaldo Armelin, Legitimidade para agir no Direito Processual Brasileiro, p. 11.

Os artigos 85 e 86 da Constituição Federal confirmam os casos em que configuram crime de responsabilidade e a competência para julgar tais crimes. Todavia, não esclarecem quem tem legitimação ativa *ad causam* para a propositura da ação penal pública do *impeachment*.

A Lei nº. 1.079/50, que regula o processo de *impeachment*, por certo não foi recepcionada pelo artigo 129, I, da Constituição Federal de 1988, na parte referente ao artigo 14, que permitia no caso de *impeachment* a denúncia por qualquer cidadão.

Neste ponto, coincidem os pensamentos de Fernando da Costa Tourinho Filho (1992:417)⁴¹, Roberto Delmanto e Roberto Delmanto Júnior (1993:410)⁴², que já escreveram no sentido exposto acima.

Voltamos aqui a insistir que o artigo 14 da Lei nº. 1.079/50, não foi recepcionado pelo artigo 129, I, da Constituição Federal e por isso faltaria aos autores do *impeachment* legitimação *ad causam* ativa para a ação penal pública.

Todavia, resta em aberto para análise o artigo 5º., LIX, da mesma CF. que atribui essa legitimação a título de subsidiariedade, para os casos de omissão do Ministério Público, que eventualmente tenha deixado ultrapassar o prazo para o oferecimento da denúncia, caso estivesse ele preso a determinado prazo.

Caso tenha o prazo ultrapassado e configurado o silêncio do Ministério Público, haveria legitimação subsidiária aos autores do *impeachment* e caso não existisse esse prazo ultrapassado, ilegítimos eram os autores, frente às normas dos artigos 5º., LIX e 129, I da CF/88.

7.9.5.2 AÇÃO PENAL PÚBLICA SUBSIDIÁRIA

Apesar do artigo 129, I, da CF/88, haver consagrado a legitimação privativa ao Ministério Público para propor ação penal pública, ainda restou a legitimação *ad causam* ao particular, para os casos em que o órgão do *parquet* não a proponha no prazo legal.

⁴¹ TOURINHO FILHO, Fernando da Costa, Processo Penal, Saraiva, São Paulo, 1989, v. 1, p. 417.

⁴² DELMANTO, Roberto e Roberto Júnior, Ilegitimidade para o Impeachment, Revista dos Tribunais, nº. 690/410-411, SP, abril de 1993.

Diz o artigo 5º., LIX da CF. que será admitida a ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal.

Por uma interpretação pura, livre e sem preconceitos, há de se entender que, uma vez ultrapassado o prazo legal, sem a propositura da ação pelo órgão do Ministério Público, poderá ser intentada ação privada penal por quem tenha legítimo interesse.

Todavia, não é este o pensamento predominante. Tem-se restringido o que a Constituição não restringiu. Generalizou-se a interpretação no sentido de que somente se houver silêncio do órgão ministerial é que se pode falar em ação penal privada. Isto não se dá para os casos de haver o “**Parquet**” requerido o arquivamento em vez de propor a ação penal pública.

Com este entendimento restritivo, com o qual não concordamos, a ação penal privada nos casos de crime de ação pública, somente terá cabimento nos casos em que o Ministério Público não se manifeste no prazo legal. Havendo manifestação, ainda que seja para pedir o arquivamento do procedimento ou do inquérito, não haverá legitimação ativa *ad causam* para o particular propor ação penal subsidiária.

Não deixa de ser um “contra-senso” a norma falar em ação pública e negá-la exatamente ao público. Conceder ao público aquela que chamou de ação privada. Creio que no futuro as coisas serão postas em seus devidos lugares.

8. CONCLUSÃO

01 - A legitimação *ad causam* abrange as figuras da legitimação ativa e passiva, correspondendo a pertinência subjetiva da pessoa física, jurídica ou entes personificados juridicamente para propor ou sujeitar-se ao resultado de determinada ação.

02 - A nossa Constituição Federal, dando um largo passo à frente, abandonou em muitos casos a legitimação fechada, para, em abertura compatível com os dias atuais, conceder legitimidade *ad causam* para várias pessoas ou entes ao mesmo tempo em caráter concorrente.

Com isso aproximou-se das mais evoluídas Constituições e legislações européias, como já havia observado Joel Rideau (1984:554),

quando ao referir aos Direitos Fundamentais, suas finalidades e proteção, acabou por dizer:

*La garantía se moviliza, en la mayor parte de los casos, a iniciativa de los particulares. También puede provocarla eventualmente, un órgano de las comunidades o un Estado*⁴³

03 - A legitimação *ad causam* coletiva ou difusa é exigência atual e representa evolução do direito, podendo em alguns casos ser tipificada como legitimação ordinária e em outros legitimação extraordinária. Ora o legitimado defende direito próprio, ora defende direito de outrem em nome próprio.

04 - A facilitação do acesso ao Judiciário é meta de toda sociedade evoluída e por isso cresce a legitimação coletiva para a defesa de direitos ou interesses difusos ou coletivos.

05 - A legitimação *ad causam* aberta (coletiva ou difusa) atende melhor aos princípios informativos do processo civil moderno, ou seja, os princípios: lógico, jurídico político e econômico.

a) Em relação ao princípio lógico, fornece maiores e melhores chances de pesquisa e descoberta da verdade, vantagens estas que o indivíduo nem sempre conseguiria sozinho;

b) de encontro ao princípio jurídico, vem o maior respeito à igualdade, eis que a legitimação coletiva permite que melhor seja apreciada e respeitada a igualdade, possibilitando até mesmo àqueles, que sozinhos não poderiam propor a ação, ver seus direitos defendidos em igualdade com os demais.

c) Pode-se dizer que, a expansão da legitimação *ad causam* coletiva ou difusa, garante em maior escala a liberdade da pessoa que, às vezes, temerosa de represália, não proporia a ação individual. Como a liberdade é um dos maiores e mais expressivos direitos da personalidade, *fica melhor protegido com a legitimação aberta ou coletiva*.

d) Tomando-se por base o princípio econômico, aqui sim, ainda mais ressalta a necessidade da legitimação coletiva, difusa e aberta, pois, sem dúvida, uma ação que resolva interesses de uma coletivi-

⁴³ RIDEAU, Joel, *Tribunales Constitucionales Europeas Y Derechos Fundamentales*, Madrid 1984, p. 554.

dade é muito mais econômica do que aquelas tantas que seriam propostas por cada pessoa individualizadamente.

06 - Reconhece-se que a Constituição de 1988 demonstra uma grande evolução em relação às anteriores, mas espera-se que esta evolução não pare por aí e que outras medidas inovadoras venham no sentido de aprimorar o acesso ao Judiciário e facilitar o quanto mais possível que o direito dos mais humildes seja defendido judicialmente em igualdade de condições, sem sacrifício para o interessado. Assim evita-se o sacrifício do direito material do interessado que o direito processual visa a proteger.

BIBLIOGRAFIA

ALLEN, Hugo, *Lecciones del Derecho Procesal Civil*, El Foro, Asuncion, Paraguay, 1985.

ALVIM, José M. Aruda, *Tratado de Direito Processual Civil*, RT, São Paulo, 1990.

ALVIM, J. E. CARREIRA, *Elementos de Teoria Geral do Processo*, 2ª. ed., Forense, Rio, 1993.

ARCILA, Carlos Ramos, *La Pretensión Procesal*, Temis, Bogotá - Colômbia, 1986.

Idem, *Accion Y Acumulacion de Pretensiones*, Temis, Bogotá - Colômbia, 1978.

ARMELIM, Donaldo, *Legitimidade para Agir no Direito Processual Brasileiro*, RT., São Paulo, 1973.

ASSIS, Arakem, *Cumulação de Ações*, RT. São Paulo, 1989.

BASTOS, Celso Ribeiro, *Comentários à Constituição do Brasil*, vol. 2, Saraiva, São Paulo, 1989.

BELFORT, Fernando José Cunha, *Substituição Processual e Sindacato no Direito do Trabalho*, LTr, São Paulo, 1993.

BUZAID, Alfredo, *Do Agravo de Petição no Sistema do CPC*, São Paulo, 1956.

CARNEIRO, Athos Gusmão, *Jurisdição e Competência*, Saraiva, São Paulo, 1991.

CASTRO, Torquato, *Enciclopédia Saraiva de Direito*, Saraiva, São Paulo, 1977.

CASTELO, Jorge Pinheiro, *O Dir. Proc. do Trabalho na moderna Teoria Geral do Processo*, LTr. São Paulo, 1993.

COUTORE, Eduardo Juan, *Estudios de Derecho Procesal Civil*, Depalma, Buenos Aires, 1989.

idem, *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Depalma, Buenos Aires, 1985.

DELMANTO, Roberto e Roberto Júnior, *Ilegitimidade para o Impeachment*, in *Revista dos Tribunais*, vol. 690, p. 410:411, São Paulo, abril de 1993.

DIAS, Maria Berenice, *O Terceiro no Processo*, AIDE, Rio de Janeiro, 1993.

DINAMARCO, Cândido Rangel, *A Instrumentalidade do Processo*, RT, São Paulo, 1987.

idem, *Fundamentos do Processo Civil Moderno*, RT, São Paulo, 1986.

FARIA, Luiz Alberto Gurgel, *Substituição Processual*, in *Revista dos Tribunais*, nº. 688, p. 48, S. Paulo, fevereiro de 1993.

FAZZALARI, Élio, *Instituzioni di Diritto Processuale*, Padova, Casa Antonio Milani, 1989.

FOMEL, Maria José A., *Substituição Processual*, *Revista do Curso de Direito da Univ. Fed. de Uberlândia-MG*, v. 19, nº.s 1 e 2, dezembro de 1990.

FROCHAM, Manuel Ibañes, *La Jurisdicción*, Astrea, Buenos Aires, 1972.

GONÇALVES, Aroldo Plínio, *Nulidades no Processo*, AIDE, Rio de Janeiro, 199.

GRECO FILHO, Vicente, *Dir. Proc. Civil Brasileiro*, vol. 1, Saraiva - São Paulo, 1989.

LACERDA, Galeno, *Despacho Saneador*, Sergio Fabris - editor, Porto Alegre, 1985.

LA RUA, Fernando de, *Teoria General del Processo*, Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1991.

- LENT, Friedrich, *Diritto Processuale Civile Tedesco*, Nápoli, 1953.
- LIEBMAN, Enrico Tulio, *Corso di Diritto Processuale Civile*, Milano, 1952.
- MARINONI, Luiz Guilherme, *Tutela Cautelar e Antecipatória*, Rev. Tribunais, São Paulo, 1992.
- idem, *Novas Linhas de Processo Civil*, RT São Paulo, 1993.
- MAZZILLI, Hugo Nigro, O Ministério Público na Constituição de 1988, Saraiva, São Paulo, 1989.
- NERY JR., Nelson, *Princípios de Dir. Proc. Civil na Constituição Federal*, Revista dos Tribunais, São Paulo, 1992.
- PASSOS, J. J. Calmon de, *Mandado de Segurança Coletivo, Mandado de Injunção, Habeas Data - Constituição e Processo - Forense* - Rio, 1989.
- REDENTI, Enrico, *Diritto Processuale Civile*, Giuffré Editore, Milano, 1952.
- REIS, Alberto dos, *Cod. de Proc. Civil Anotado*, Coimbra - Portugal, 1940.
- RIDEAU, Joel, *Tribunales Constitucionales Europeos Y Derechos Fundamentales*, Madrid, 1984.
- SANTOS, Ernane Fidélis, *Manual de Dir. Processual Civil*, Saraiva, São Paulo, 1994.
- SANTOS, Moacyr Amaral, *Primeiras Linhas de Dir. Proc. Civil*, Saraiva, São Paulo, 1980.
- SATTA, Salvatore, *Dir. Proc. Civil*, Pádua, Tradução de Luiz Autu-ri, Editor Borsoi, 1973, Rio, RJ.
- SILVA, Ovídio A. Baptista, *Curso de Proc. Civil*, Fabris, Porto Alegre - RS, 1987.
- SLAIB FILHO, Nagib, *Anotações à Constituição de 1988*, Forense, Rio - RJ 1989.
- SOUZA, Gelson Amaro de, *Curso de Direito Processual Civil*, LEUD, São Paulo, 1989.
- idem, *Do Valor da Causa*, Ed. Sugestões Literárias / Saraiva, 2ª. edição, São Paulo, 1987.

idem, *Processo e Jurisprudência no Estudo do Direito*, Forense, Rio de Janeiro, 1989.

idem, *Responsabilidade Tributária e Legitimação Passiva na Execução Fiscal*, Data Juris, Pres. Prudente, 1993.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa, *Processo Penal*, Saraiva, São Paulo, 1989.

TUCCI, Rogério Lauria, *Enciclopédia Saraiva de Direito*, Saraiva, São Paulo, 1977.

TUCCI, Rogério Lauria e José Rogério Cruz e, *Constituição de 1988 e Processo*, Saraiva, São Paulo, 1989.

WATANABE, Kazuo, *Da Cognição no Processo Civil*, Revista dos Tribunais, São Paulo, 1987.